

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Skogome, för att inte ha fullgjort myndighetens underrättelseskyldighet till målsäganden enligt 35 § fängelseförordningen

Beslutet i korthet: Av 35 § fängelseförordningen följer att om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktats mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, ska målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad bl.a. om den intagnes permissioner och om när den intagne ska frigges. I beslutet framhåller JO vikten av att Kriminalvården fullgör denna underrättelseskyldighet. Kriminalvården, anstalten Skogome, kritiseras för en bristfällig hantering av en målsägandes begäran att hållas underrättad enligt den nämnda bestämmelsen.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 12 september 2014, framförde AA klagomål över att Kriminalvården, anstalten Skogome, inte hade informerat henne enligt 35 § fängelseförordningen (2010:2010) om en intagens, BB, permissioner och frigivning trots att hon hade begärt detta. På omvägar fick hon reda på att BB hade frigetts och återvänt till den ort där hon är bosatt. Bristen på information har medfört psykiskt lidande för henne.

Utredning

Inledningsvis inhämtades och granskades handlingar. Därefter remitterades anmälan till Kriminalvården. Av remissvaret skulle framgå vilka rutiner som Kriminalvården har för hanteringen av s.k. målsägandeinformation. I sitt remissvar anförde Kriminalvården, region Väst, genom regionchefen CC, bl.a. följande:

Utredning

BB:s [verkställighet, JO:s anm.] påbörjades den 22 oktober 2011 och han frigavs villkorligt den 22 juni 2014. AA är målsägande.

Anstalten Skogome har ombetts att yttra sig. Av yttrandet framgår i huvudsak följande.

BB ankom till anstalten Skogome den 26 oktober 2011. Dagen därpå, den 27 oktober 2011, skickades förfrågan om målsägandeinformation till AA via hennes målsägandebiträde advokat DD. Den 1 november 2011 inkom svar från AA om att målsägandeinformation önskades via brev till bostadsadressen [...] Under

verkställigheten har BB varit beviljad sju utevistelser, samtliga jämlikt 9 kap. 1 § fängelselagen [2010:610, JO:s anm.]. Utevistelserna har varit förlagda till sjukvården i Göteborg och de tre inledande har skett med bevakning och efterföljande med tillsyn. Av utredningen framgår dock att målsägandeinformation inte lämnats vid något av dessa tillfällen. Den enda anteckningen i Kriminalvårdens administrativa system som berör målsägandeinformation är daterad den 22 augusti 2013. Av anteckningen framgår att lämnande av målsägandeinformation om planerad permission den 5 september 2013 enligt 9 kap. 1 § fängelselagen beaktats, men att det inte bedömts behövt då permissionen, som beräknades omfatta två timmar, var planerad att äga rum i Göteborg tillsammans med personal.

Författningsbestämmelser

I 35 § fängelseförordningen (2010:2010), Fäf, står att om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktats mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, ska målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om

1. i vilken anstalt den intagne är placerad,
2. den intagne förflyttas till en annan anstalt,
3. den intagne vistas utanför anstalt enligt 9 kap. 1 §, 10 kap. 1–4 §§ eller 11 kap. 1 § fängelselagen (2010:610),
4. den intagne, eller Kriminalvården, ansöker om omvandling enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid,
5. den intagne frigges,
6. den intagne rymmer eller fritas, eller
7. den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

En begärd underrättelse om en planerad vistelse utanför anstalten behöver inte lämnas i de fall en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa.

Kriminalvårdens bedömning

Inledningsvis kan konstateras att BB har avtjänat ett straff för ett brott som omfattas av regleringen om målsägandeinformation i 35 § Fäf. Målsägandeförfrågan har utgått i enlighet med bestämmelsen.

BB har under sin verkställighet beviljats utevistelse vid sju tillfällen, samtliga jämlikt 9 kap. 1 § fängelselagen. Utgångspunkten är att målsäganden ska underrättas om dylika utevistelser. Anstalten Skogome har dock inte i något av nämnda fall lämnat någon underrättelse. Enligt 35 § 2 st Fäf behöver en underrättelse som på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig inte lämnas. Av förarbetena framgår när det kan finnas skäl att underlåta att skicka en begärd underrättelse. Det första undantaget som nämns, och som är aktuellt i förevarande ärende, avser när en planerad vistelse utanför anstalten på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden har en sådan utformning att en underrättelse framstår som uppenbart obehövlig. Här avses i första hand lufthålspermissioner som säkerhetsmässigt kan jämföras med en vistelse i anstalten eller en transport mellan olika anstalter och där permissionen sker på en plats där det framstår som ytterst osannolikt att målsäganden kommer att befinna sig, t.ex. ute i naturen. Även andra noggrant bevakade utevistelser bör kunna omfattas av undantaget från underrättelseskyldigheten. En förutsättning bör dock vara att utevistelsen inte kommer att äga rum på den ort eller i närheten av den ort där målsäganden bor. Skulle den intagne avvika under den bevakade utevistelsen gäller naturligtvis underrättelseskyldigheten fullt ut (prop. 1997/98:95 s. 70 och 71). I Kriminalvårdens handbok om underrättelse till målsägande står att permissioner med tillsyn inte säkerhetsmässigt är att likställa med bevakade permissioner. Vid permissioner med tillsyn ska därför underrättelse regelmässigt gå ut, såvida inte sådan underrättelse av andra orsaker framstår som

uppenbart obehövlig t.ex. om den sker på en plats där det är osannolikt att målsäganden befinner sig.

I aktuellt ärende har samtliga utevistelser varit förlagda till sjukvården i Göteborg. De tre inledande utevistelserna har skett med bevakning och de efterföljande med tillsyn. Målsäganden är bosatt i [*en annan del av Sverige, JO:s anm.*]. Enligt Kriminalvårdens bedömning kan det mot bakgrund av redovisade förarbetsuttalanden ha funnits skäl att överväga möjligheten att underlåta att skicka underrättelse om utevistelserna till målsäganden. Av utredningen framgår dock inte huruvida underlåtenheten att skicka information berott på förbiseende eller ett medvetet ställningstagande. Endast i ett fall har anstalten dokumenterat att de utifrån omständigheterna gjort bedömningen att förutsättningar förelåg för att göra ett undantag från underrättelseskyldigheten. Anstalten Skogome har således brutit i sin hantering av underrättelse till målsäganden avseende utevistelser enligt 35 § 3 p FäF.

Av utredningen framgår vidare att någon underrättelse om frigivning inte lämnats p.g.a. förbiseende. Anstalten Skogome har således även brutit i sin skyldighet att underrätta målsäganden enligt 35 § 5 p FäF.

Övrigt

Kriminalvården har inte utfärdat några generella rutiner avseende hanteringen av s.k. målsägandeinformation utöver vad som framgår av Handboken om underrättelse till målsägande (2012:3).

AA kommenterade remissvaret och uppgav bl.a. att hon ansåg att hon, på grund av Kriminalvårdens misstag, om det är möjligt är berättigad till ett skäligt skadestånd. Skadeståndet skulle utgöra en kompensation för det akuta psykiska lidande hon orsakades när hon av en händelse fick reda på att BB hade frigetts.

Bedömning

Av utredningen framgår att Kriminalvården, anstalten Skogome, var skyldig att informera AA om BB:s permissioner och om när han skulle frigges. Underrättelseskyldigheten regleras i 35 § fängelseförordningen, och Kriminalvården har redogjort för paragrafens innehåll. Bestämmelsen har sin bakgrund i ett allmänt råd som 1988 utfärdades av dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen.¹ I rådet reglerades en skyldighet för dåvarande Kriminalvårdsverket att ta kontakt med målsäganden och undersöka behovet av att han eller hon informerades om en intagens permissioner m.m. Informationen fick lämnas till målsäganden även om den intagne motsatte sig detta.²

I tiden därefter infördes en liknande bestämmelse om underrättelseskyldighet i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.³ Vid införandet av den bestämmelsen framhölls i propositionen att regeringen under senare år starkt hade betonat

¹ Se Kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd (ARK 1988:5) angående information från Kriminalvårdsverket i vissa fall till den som utsatts för våldsbrott eller hot om våld.

² Se Justitiekottets betänkande 1989/90:JuU5 s. 19.

³ Se 28 § i den nämnda lagen.

vikten av att på olika sätt stärka brottsoffrens ställning, bl.a. genom införandet av lagen (1988:688) om besöksförbud.⁴ Vidare uttalade det ansvariga statsrådet följande:

Enligt min uppfattning är det angeläget att den som har utsatts för t.ex. ett allvarligt våldsbrott inte hamnar i en sämre situation när det gäller samhällets stöd och skydd för att förhindra ny brottslighet av samme gärningsman, om denne överlämnas till psykiatrisk tvångsvård som brottspåföljd i stället för att dömas till fängelse. Jag anser det därför vara motiverat med en underrättelseskyldighet från hälso- och sjukvårdens sida, i linje med vad som gäller inom kriminalvården, gentemot den som är målsägande i förhållande till en patient som genomgår rättspsykiatrisk vård som är förenad med särskild utskrivningsprövning.⁵

Mot bakgrund av att underrättelser till målsäganden i fråga om personer som är föremål för rättspsykiatrisk vård hade reglerats i lag, ansåg regeringen att det fanns ett behov av att införa en liknande bestämmelse i den då gällande lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.⁶ År 1999 kompletterades bestämmelsen med ett undantag som innebär att underrättelse inte behöver lämnas i vissa fall. Kriminalvården har i sitt remissvar närmare redogjort för undantaget. I samband med införandet av den nu gällande fängelselagen (2010:610) överfördes bestämmelsen om underrättelseskyldighet till 35 § fängelseförordningen.

Kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden är en del av ett regelkomplex som har införts under ett antal år med det uttalade syftet att stödja och skydda personer som har utsatts för vålds- och sexualbrott. Syftet med underrättelsen är att målsäganden ska kunna vidta eventuella förberedelser och försiktighetsåtgärder i samband med att en intagen genomför utevistelser (permissioner) eller försätts på fri fot. Tanken är att en målsägande inte ska behöva riskera att oförberedd träffa på den intagne och att potentiellt traumatiska upplevelser för målsäganden därmed kan undvikas. Med detta sagt, är det av central betydelse att Kriminalvården sköter denna del av sitt uppdrag noggrant.

En del av Kriminalvårdens uppdrag består i att dokumentera såväl när information skickas ut till målsäganden, som när myndigheten gör bedömningen att sådan information är obehövlig. Det saknas såväl skäl som förutsättningar för mig att uttala mig om huruvida undantaget i 35 § andra stycket fängelseförordningen har varit tillämpligt i samband med BB:s utevistelser. Däremot finns det anledning att framhålla det förhållandet att anstalten enbart vid en av de totalt sju permissionerna som BB genomförde gjorde anteckningar som visar att myndigheten uppmärksammat AA:s begäran om att hållas informerad.

⁴ Numera lagen (1988:688) om kontaktförbud.

⁵ Se prop. 1990/91:58 s. 205.

⁶ Se prop. 1993/94:143 s. 49.

Kriminalvårdens möjlighet att avstå från att informera målsäganden bygger på förutsättningen att myndigheten – exempelvis genom övervakning – kan garantera att den intagne inte kommer att komma i kontakt med målsäganden. Av naturliga skäl saknas denna grundläggande förutsättning i samband med att en intagen försätts på fri fot. Anstalten Skogome borde därmed – i enlighet med AA:s begäran – ha informerat henne när BB försattes på fri fot. Så har inte skett och jag ser allvarligt på det. Till saken hör att intagna som placeras i anstalten Skogome som regel gjort sig skyldiga till sådan brottslighet där bestämmelsen om underrättelseskyldighet ofta aktualiseras. Det borde därmed finnas en stor erfarenhet hos anstaltens personal att hantera den typen av frågor, och det är därför förvånande att anstalten på grund av ”förbiseende” missat att vidta en sådan grundläggande åtgärd.

Jag är kritisk till anstaltens bristfälliga hantering, och jag förutsätter att Kriminalvården vidtar nödvändiga åtgärder för att hos myndighetens personal understryka vikten av att underrättelseskyldigheten fullgörs. Avslutningsvis vill jag nämna att JO inte har behörighet att pröva skadestandsfrågor. AA:s begäran i denna del kommer därmed inte att leda till någon vidare åtgärd från mina sida. Med detta konstaterande avslutar jag ärendet.